

20
20j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA NUEVA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y SUS PRINCIPALES IMPLICACIONES EN LAS EMPRESAS Y LOS TRABAJADORES

T E S I S A
Que para obtener el título de
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(Especialidad en Administración Pública)
p r e s e n t a
FELIPE ALBERTO BENITEZ POPOCA



México, D. F.

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

QUIERO AGRADECER A MIS PADRES :
ENRIQUE BENITEZ CUEVAS Y
ANTONIETA POPOCA RODRIGUEZ
POR TODO EL APOYO, ENSEÑANZA,
COMPRESION Y CONFIANZA QUE EN
TODO MOMENTO HAN BRINDADO A
MIS HERMANOS Y A MI.

**A MI ESPOSA :
TERE VAZQUEZ CORREA Y
ESPECIALMENTE A TI ; ALEX BENITEZ
VAZQUEZ, POR TU LLEGADA. LO
CUAL MOTIVO A SEGUIR ADELANTE
EN MOMENTOS DIFICILES.**

**A MIS HERMANOS :
ANTONIETA Y JOAQUIN BENITEZ
POPOCA.**

**EN MEMORIA A MI ABUELO :
INDALECIO POPOCA FUENTES.**

A MI ASESOR DE TESIS Y PROFESORES QUE
PARTICIPARON EN LA REVISION Y
MEJORAMIENTO DEL TRABAJO.

PROF. HUMBERTO CASTILLO GONZALEZ.
PROF. RICARDO UBALLE BERRONES.
PROF. VICTOR NAJERA DE LA TORRE.
PROF. EDUARDO ENTRALA HERNANDEZ.
PROF. EMILIO MORAN SANCHEZ.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO, POR HABERME DADO LA
OPORTUNIDAD DE REALIZAR MIS ESTUDIOS.

I N D I C E

PROEMIO	8
APARTADO 1 ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL E IMPLANTACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	10
1.1 LA SEGURIDAD SOCIAL	10
1.2 ORIGEN DE LOS SEGUROS SOCIALES	12
1.3 DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	15
1.3.1 ATRIBUCIONES Y ORGANOS DE GOBIERNO DEL INSTITUTO	19
APARTADO 2 PRINCIPALES CAMBIOS A LA ESTRUCTURA DE LA LEY DEL I.M.S.S.	25
2.1 ORIGEN DEL CAMBIO Y OBJETIVOS DE LA NUEVA LEY	25
2.2 NUEVA CLASIFICACION DE LOS SEGUROS	27
2.2.1 DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD	28
2.2.2 DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO	32
2.2.2.1 COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DETER- MINACION DE LA PRIMA DE RIESGO, ENTRE LA NUEVA LEY Y LA ANTERIOR	35
2.2.3 DEL SEGURO DE GUARDERIAS Y PRESTACIONES SOCIALES ...	36
2.3 OTRAS MODIFICACIONES DE RELEVANCIA PARA EL PAGO DE LAS CUOTAS POR PARTE DE LAS EMPRESAS	38
2.3.1 CAMBIO EN LA PERIODICIDAD DEL PAGO DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES	38
2.3.2 INTEGRACION DE SALARIOS	38
2.3.3 SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ANTE EL INSTITUTO	39
APARTADO 3 REESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES	41
3.1 MOTIVOS DEL CAMBIO	41
3.2 NUEVO SISTEMA DE PENSIONES	46
3.2.1 ADMINISTRADORAS DEL FONDO PARA EL RETIRO	47
3.2.2 COMPOSICION DE LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR	48
3.2.3 DISPOSICION DE LOS FONDOS	49
3.3 PENSIONES POR INVALIDEZ Y VIDA	50
3.3.1 PENSIONES POR INVALIDEZ	50
3.3.1.1 PENSION TEMPORAL	51
3.3.1.2 PENSION DEFINITIVA	51
3.3.1.3 REQUISITOS PARA TENER DERECHO A PENSION POR INVALIDEZ	51
3.3.2 PENSION VIDA	52
3.4 PENSIONES POR RETIRO, CESANTIA Y VEJEZ	53
3.4.1 PENSION POR RETIRO	53
3.4.2 PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y PENSION POR VEJEZ	54
3.5 PENSIONES POR RIESGO DE TRABAJO	55
3.5.1 PENSION POR INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL	55
3.5.2 PENSION POR INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL	56

3.6 CONSIDERACIONES FINALES	57
CONCLUSIONES	59
ANEXOS	63
BIBLIOGRAFIA	66

I N D I C E
D E
C U A D R O S

PORCENTAJE DE APORTACION TRIPARTITA AL I.M.S.S.	23
NUMERO DE PENSIONADOS (1992-1996)	42
MONTO EJERCIDO EN PENSIONES POR EL I.M.S.S. (1992-1996)	43
POBLACION DERECHOHABIENTE DEL I.M.S.S.	44
APORTACIONES DESTINADAS A LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR	48

P R O E M I O

El estudio presentado a continuación es el resultado del análisis de la información referente a la implantación de la nueva Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, que entrará en vigor a partir de julio de 1997.

Dicho ordenamiento, cambia el sentido de la política en materia de Seguridad Social, por lo que su estudio resulta de gran importancia, pues este cambio será un hecho de suma trascendencia para el país, por involucrar a la mayoría de los trabajadores asalariados, empresarios y sociedad en general.

El origen de la investigación, se centra en la inquietud de conocer la ley, analizar sus implicaciones, así como sus alcances en una sociedad como la nuestra, en donde el concepto de Seguridad Social se encuentra muy limitado y no ha dado los resultados esperados.

En el primer apartado, se define el concepto de seguridad social, y la importancia de los sistemas de seguridad social para el desarrollo pleno de la sociedad. Se considera el desarrollo de la seguridad social a partir del siglo XIX, y la creación del primer seguro social en Europa. Por último, se hace una breve revisión de los acontecimientos mas relevantes en materia de seguridad social en México, desde principios de siglo hasta el establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social en 1943, contemplando las atribuciones de este y los ramos de aseguramiento que fueron definidos desde su origen, para su funcionamiento.

El segundo apartado, muestra en principio, los problemas que ha enfrentado el Seguro Social para dar respuesta a las demandas, cada vez más crecientes de los asegurados, por los cambios presentados, en las últimas décadas, originados por las variables de salud, demografía y empleo, que han dado la pauta para una

reestructuración de la ley. Así mismo, se muestra la nueva clasificación de los ramos de aseguramiento, especificando los cambios mas relevantes en Enfermedades y Maternidad; Riesgos de trabajo; y Guarderías y prestaciones sociales. Y por último se contempla en este apartado, algunas otras modificaciones a la ley que resultan de relevancia para las empresas como lo es, la periodicidad del pago de las cuotas obrero patronales, integración de los salarios base de cotización y las nuevas sanciones por omitir algún pago al Instituto.

En el tercer apartado, se considera la reestructuración del sistema de pensiones, mencionando en principio, las razones que dieron pie al cambio. Se menciona la entrada de las Administradoras del Fondo para el Retiro que se encargarán de administrar los fondos de los trabajadores. Y los requisitos que deberán cubrir los trabajadores para el otorgamiento de cada una de las modalidades en las pensiones por : Riesgos de Trabajo, Invalidez y vida, Retiro, Cesantía en Edad Avanzada, y Vejez. Presentando ejemplos para cada caso.

APARTADO 1

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL E IMPLANTACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1.1 LA SEGURIDAD SOCIAL

Para hablar de seguridad social, es necesario retomar los principios fundamentales en que está basada toda una serie de pensamientos e ideas que se han desarrollado de acuerdo con los diversos esquemas políticos, económicos y sociales de cada país. Dichos esquemas han sido analizados por diversos autores a través de los años, y han dado la pauta para la formación y consolidación de organismos abocados a la defensa de estructuras sociales¹ cuya finalidad es la armonía y el desarrollo de la población mediante leyes y reglamentos destinados a cubrir las necesidades de los trabajadores y de los demás sectores productivos.

Según los diversos autores que han abordado este tema, se entiende por seguridad social a la protección que el Estado proporciona a los miembros de la sociedad, mediante una serie de medidas públicas destinadas a protegerlos en contra de las privaciones económicas que, de otra manera, derivarían en la desaparición o en una fuerte reducción de sus ingresos, como consecuencia de enfermedades, maternidad, accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, desempleo, invalidez, vejez y muerte; dicha protección asume también la forma de asistencia médica a los trabajadores y sus dependientes. "La seguridad social tiene por objeto crear, en beneficio de todas las personas y sobre todo de los trabajadores, un conjunto de

¹ Para los fines de este trabajo, se entiende por estructura social al Conjunto de instituciones cuya misión es defender la salud, la vida y el bienestar de los trabajadores.

garantías contra ciertas contingencias que pueden reducir o suprimir su actividad, o bien imponerles gastos suplementarios".²

Se puede decir que la seguridad social constituye una de las aspiraciones más latentes de los pueblos, lo cual hemos podido constatar al estudiar la historia de diversas naciones, porque la población de éstas busca la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de su nivel de vida y considera, dentro de la política básica del gobierno, la prioridad de asegurar condiciones de vida digna a los sectores mayoritarios de la población, confirmándose que la seguridad social es consecuencia de las necesidades y de las aspiraciones de cada individuo de una sociedad. Para Narro Robles, la seguridad social:

- a) Es un medio que pretende amparar al individuo frente a las contingencias de la vida, además de promover su bienestar y estimular la más completa expresión y desarrollo de sus capacidades;
- b) Es un instrumento de toda organización social moderna que se diseña y ajusta a las necesidades de una colectividad;
- c) Es una respuesta organizada y pública frente a las privaciones y desequilibrios, económicos y sociales, que impone la vida contemporánea y que necesariamente demanda de la participación activa de los individuos que serán beneficiados;
- d) Es un compromiso colectivo que permite compartir los riesgos y los recursos de las personas. Su misión supera la simple lucha contra la pobreza y se propone incrementar la calidad de vida, fortalecer la seguridad personal y generar condiciones de mayor equidad;

² Netter, F. *„La seguridad social y sus principales principios, p. 9*

e) Es un derecho fundamental y un poderoso instrumento de progreso social, que actúa mediante la solidaridad y la distribución de la riqueza que con su trabajo genera una comunidad.³

Con lo anterior se observa que la seguridad social constituye un valioso instrumento para dar acceso a la población a niveles superiores de bienestar, al asegurar a los trabajadores un conjunto de prestaciones que complementan sus ingresos salariales y que permiten un desarrollo pleno del individuo y la familia. Puede afirmarse, por lo tanto, que el establecimiento de sistemas de seguridad social es uno de los hechos de mayor trascendencia para el desarrollo social de una nación.

1. 2 ORIGEN DE LOS SEGUROS SOCIALES

En el siglo XIX, los países que hoy conocemos como industrializados pasaron por diversas fases de la revolución industrial, transformando a Europa, y mas tarde a muchos otros países del mundo, quienes copiaron sus avances industriales y comerciales.

Dichos avances traen consigo consecuencias sociales y económicas de diversa índole, relacionados principalmente con los riesgos a que se exponían los trabajadores en el ejercicio de sus funciones dentro de las instalaciones de los centros de trabajo.

El proceso industrializador dio origen a una nueva y numerosa categoría de trabajadores: la de obreros en las fábricas, que dependían por completo, para su sustento, del cobro regular de sus salarios. Si éste dejaba de percibirse por

³ Narro Robles, José , La seguridad social mexicana en los albores del siglo XXI, p. 56.

desempleo, enfermedad, accidente de trabajo o cualquier otra causa, el trabajador y su familia quedaban sin ningún amparo y protección.

En algunos países las fundaciones religiosas proporcionaban cierta asistencia y sustento provisional a estos trabajadores, lo cual representó un modesto avance en la formación de una legislación de beneficencia pública. Dicha legislación tuvo el mérito de reconocer la responsabilidad del Estado en este campo y de sustentar dicha acción con fondos públicos.

Otros intentos de protección a los trabajadores, en países europeos, fueron las cajas o bancos de ahorro; la exigencia del Estado a las empresas para que éstas se hicieran cargo del mantenimiento de los trabajadores enfermos, y la difusión de asociaciones de ayuda. Sin embargo, estas medidas tenían una utilidad restringida, pues los trabajadores, dada su situación económica, no podían ahorrar para afrontar situaciones o adversidades a futuro.

Bajo este panorama se observa, a fines del siglo XIX, el debilitamiento del Estado liberal burgués, que en apariencia era ajeno a las relaciones económicas reguladas por el mercado, y sólo se mantenía expectante de las relaciones de éste con la sociedad, garantizando el orden a partir de la neutralidad.

El sector público empieza a jugar un papel más dinámico en los procesos económicos, actuando como árbitro en los conflictos obrero-patronales y concibiendo la garantía de los derechos sociales como responsabilidad colectiva de la sociedad, realizable sólo mediante su propia acción pública. Se observa una transición al Estado social o de bienestar, mismo que asume un papel activo en la corrección de las desigualdades sociales y culturales, dejando atrás su posición indiferente y procurando dar un mayor desarrollo a la seguridad y justicia social.

De esta forma el Estado, en un acto de política social y como respuesta a las necesidades de la población, expide el primer régimen para proteger al trabajador, con el propósito de evitar la inestabilidad sociopolítica : el seguro social.

La creación del seguro social obedeció, en un principio, a la necesidad de mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora, afectada por el desarrollo industrial, que basaba su productividad en la intensidad del trabajo y en las jornadas prolongadas. Esto trajo como consecuencia la presencia de enfermedades, accidentes de trabajo, invalidez y desempleo, lo cual hizo necesaria la intervención del Estado para garantizar el equilibrio social requerido para el desarrollo capitalista.

El desarrollo de la seguridad social y de los seguros sociales nacionales, se inició en Alemania, durante el gobierno de Bismarck (entre 1883 y 1889).⁴

Las principales características del seguro social eran dos: 1) se financiaba mediante cotizaciones de los trabajadores y, 2) la afiliación era obligatoria para todos los asalariados, tanto hombres como mujeres, cualquiera que fuera su edad o estado de salud. El principio del seguro fue la solidaridad entre los trabajadores y el interés que tanto ellos como los empleadores tuvieran para financiar un régimen que era beneficioso para unos y otros.

En el resto de Europa y en otros continentes se siguió el ejemplo de Alemania, de tal suerte que para la década de los treinta, el seguro se había extendido a América Latina, Estados Unidos y Canadá.

⁴ *En este esquema, el principio de seguro obligatorio ya se aplicaba, aunque el único cotizante era el asegurado. El primer ramo fue el de enfermedad, que comenzó en 1883. En 1884 se inició el seguro de riesgos de trabajo y enfermedad profesional, cuya administración se confió a sociedades de empleadores, y en 1889 se creó el seguro de invalidez y vejez, que administraban las autoridades.*

1.3 DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El impulso para el desarrollo de la seguridad social en México, se observó a principios de siglo, cuando se empiezan a manifestar inquietudes de los diferentes partidos políticos para amparar con justicia a los obreros. Surge la idea de consignar normas referentes a la protección de los trabajadores, pues las condiciones laborales de éstos eran deplorables, ya que desempeñaban su trabajo con jornadas extremas y percibían muy bajas retribuciones. Además, los patrones no se responsabilizaban por los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que sufrieran los trabajadores.

Estos planteamientos se plasmaron posteriormente en programas de acción de diversos partidos políticos. Y al cabo de los años, llegaron a estructurar el ideario de la Revolución Mexicana, reconociendo el derecho a la tierra, al salario remunerador, a la salud y a la vivienda. Producto de esto es que surge el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Una breve revisión de estos antecedentes debe incluir, primordialmente, los siguientes acontecimientos: Enrique y Ricardo Flores Magon registran, en su Manifiesto del Partido Liberal Mexicano "la mas trascendente aportación de la década a la teoría del seguro social"⁵. Entre otros asuntos vitales, esa propuesta proponía reformar el artículo 27 de la Constitución, estableciendo la indemnización por accidente y pensión a obreros que hubieran cumplido la edad para el retiro.

En 1909, el Partido Democrático refuerza las propuestas anteriores y se compromete, en su programa, a expedir leyes que responsabilizaran a los patrones, de los accidentes laborales sufridos por los trabajadores.

⁵ *Benjam, Ma. Antonieta, Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social, p. 17*

En 1910 se presentan varias iniciativas tendientes a mejorar las condiciones del obrero mexicano; la primera de ellas tuvo lugar en la Convención del partido Antirreleccionista donde se planteaba la necesidad de apoyar al proletariado, material, moral, e intelectualmente.

En ese mismo año da inicio la Revolución, que según palabras de Benjam Ma. Antonieta, surge "con el propósito de mejorar las condiciones económicas y sociales de los mexicanos, por lo que en el caso de los obreros, se propuso hacer una legislación adecuada que no solo fomentara el trabajo y su justa retribución, sino que además proporcionara los medios necesarios para la vida, la salud y el bienestar de los asalariados".⁶

A partir de entonces y durante los siguientes años se generan una serie de propuestas, en materia de seguridad social , como las siguientes:

En agosto de 1911, el presidente Madero promueve la expedición de leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo; con este motivo se decreta el establecimiento del Departamento del Trabajo.⁷

El 12 de diciembre de 1914, Venustiano Carranza, la División del Norte y la del Noreste se comprometen a expedir leyes que procuraran las necesidades de bienestar de obreros y campesinos, expidiendo la Ley Reguladora del Contrato de Trabajo, en la que se menciona como obligación de los patrones mantener la higiene y la salubridad en los centros de trabajo, ya fueran fábricas, talleres u oficinas, para prevenir accidentes en el uso de instrumentos y materiales de trabajo. Por ello los

⁶ Benjam. Ma. Antonieta, *op. cit.* p. 18

⁷ Entre las atribuciones fundamentales respecto a la seguridad social, fue el determinar las condiciones laborales de los trabajadores: duración de la jornada de trabajo, higiene, seguridad de las fábricas y la protección a mujeres y niños. Felipe Remolina R. Decreto por el que se establece el Departamento del Trabajo .p. 19.

gobernadores constitucionalistas se dispusieron a dictar medidas, en sus respectivas jurisdicciones, que apoyaran las disposiciones carrancistas de protección a la clase trabajadora.

Sin embargo, la idea de considerar el derecho del trabajo como mínimo de garantías constitucionales nace en el Congreso Constituyente de Querétaro, y con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917. Misma que, en su Artículo 123 de 31 fracciones, 24 se refieren a la creación de condiciones propicias para el trabajador, a fin de proporcionarle seguridad y protección de los posibles riesgos que puedan ocurrir en el desempeño de sus labores.

En sí, la Constitución Mexicana, fue una de las primeras de América que se ocupan de los seguros sociales, aunque aparece con cierta vaguedad -en el sentido estricto de seguridad social- porque se desconocía el significado concreto de este tema.

Pero sin duda la Revolución Mexicana y su producto final: la Constitución, permitieron delinear el proyecto económico y social del país, siendo ésta la gestadora de las instituciones de la república, entre ellas el seguro social.

Por otra parte, en el concepto mundial surgen organizaciones pacifistas cuyo fin era elaborar ordenamientos legales que respaldaran en el ámbito internacional las propuestas que se referían a la seguridad social. Una de estas organizaciones lo fue la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).⁸

⁸ *Organización fundada en 1919 y asociada a las Naciones Unidas desde 1946. En ella participan representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de los trabajadores. Fundada con la finalidad de realizar programas de desarrollo social y económico, pone a disposición de los gobiernos la asesoría de expertos y la asistencia técnica en asuntos relacionados con el trabajo, así como asesoría en la implantación de regímenes de seguridad social.*

Con el establecimiento de organizaciones internacionales como la OIT, y con la promulgación de la Constitución de 1917, en México se empezaron a desarrollar proyectos mas elaborados de seguridad social. En 1921, Alvaro Obregón propone y presenta al Congreso de la Unión, la Ley del Seguro Obrero, según la cual el Estado crearía un impuesto a pagar por los patrones, así como otros planes que serían frustrados por su asesinato en 1928.

Esta propuesta fue retomada mas tarde en la declaración de principios del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en donde se propuso elevar el proyecto del Seguro obrero a la categoría de Ley, en la misma forma en que fue presentada por Alvaro Obregón. Sin embargo es hasta la reforma constitucional del artículo 123, fracción XXIX, promulgada el 6 de septiembre de 1929, cuando se da el sustento jurídico al régimen del Seguro Social.

Un hecho de gran trascendencia en el año de 1931, fue la expedición de la primera Ley Federal del Trabajo, la cual normaría las relaciones entre trabajadores y patrones en materia laboral, asegurando el porvenir de los asalariados mediante el pago de indemnizaciones en caso de riesgos profesionales.

Por decreto del 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que en ese mismo año se expidiera la Ley del Seguro Social. Sin embargo, diversos acontecimientos políticos obligaron a Pascual Ortiz Rubio a renunciar a la Presidencia en Septiembre de ese mismo año, frustrando la meta perseguida.

Posteriormente, durante la administración del Gral. Avelardo L. Rodríguez, se designó -en 1932-, una comisión encargada de elaborar la citada Ley, que comenzó por establecer las bases generales que deberían normar el proyecto de ley; además

dicha comisión promovió el principio de que el Seguro Social debía organizarse sin fines de lucro y con administración y financiamiento tripartita. Este proyecto fue uno de los mas completos y estructurados, al grado de que llegó a ser básico para la discusión y estudio de proyectos posteriores.

Mas tarde, durante el ejercicio de su gobierno, el Gral. Lázaro Cárdenas se manifestó en repetidas ocasiones a favor de la implantación del Seguro Social, y para tal efecto -al final de su mandato-, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Seguros Sociales que no llegó a ser revisada, pretextando que debería elaborarse un nuevo proyecto, más completo y que considerara como base de sus fundamentos un buen estudio de actuariado social.

Es hasta 1942 cuando el entonces presidente Manuel Avila Camacho envía un proyecto que satisface la inquietud de los legisladores y, el 19 de enero de 1943, se publica la Ley correspondiente iniciando sus funciones el Instituto Mexicano del Seguro Social.

1.3.1 ATRIBUCIONES Y ORGANOS DE GOBIERNO DEL INSTITUTO

El Instituto Mexicano del Seguro Social, surge como un organismo de servicio público descentralizado, con personalidad jurídica propia y con libre disposición de su patrimonio, encargándose entre otras cosas de:

- I. Administrar los diversos ramos del seguro social y prestar los servicios de beneficio colectivo...
- II. Satisfacer las prestaciones que establece su ley;
- III. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de su ley;
- IV. Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus finalidades;
- V. Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;

- VI. Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, de seguridad social para el bienestar familiar...;
- VII. Establecer y organizar sus dependencias;
- VIII. Expedir sus reglamentos interiores;
- IX. Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social...⁹

El Instituto, se integra entonces, por tres órganos para su funcionamiento:

I. La Asamblea General: autoridad suprema del Instituto, integrada por treinta miembros designados en la forma siguiente: diez por el Ejecutivo Federal; diez por las organizaciones patronales; y diez por las organizaciones de los trabajadores.

La Asamblea General discutiría anualmente, para su aprobación o modificación, en su caso, el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la comisión de vigilancia.

II. El Consejo Técnico: sería el representante legal y el administrador del Instituto, integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designar cuatro de ellos a los representantes patronales en la asamblea general, cuatro a los representantes de los trabajadores y cuatro a los representantes del Estado...

Dentro de sus atribuciones principales destacan las siguientes: decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto; vigilar y promover el equilibrio financiero de todos los ramos de aseguramiento, resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquéllas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la

⁹ Ley del Seguro Social y disposiciones complementarias, Artículo 240, p.97.

Asamblea General; discutir y, en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabore la Dirección General.

III. La Comisión de Vigilancia: compuesta por seis miembros propuestos por cada uno de los sectores representativos que constituyen la asamblea, se encargaría de: practicar la auditoría de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto; sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social; presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico.

IV. La Dirección General: el Director General sería nombrado por el Presidente de la República, teniendo las siguientes atribuciones: presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico; ejecutar los acuerdos del propio Consejo; representar al Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal autónomo, ante todas las autoridades con la suma de facultades generales y especiales que requiera la ley; así como representar legalmente al Instituto como persona moral con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas; presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período.¹⁰

Los primeros tres órganos mencionados anteriormente, fueron estructurados de manera tripartita con el fin de que el Seguro representara un tema de interés común y por tanto evitar desviaciones en su objetivo: el servicio público nacional.

¹⁰ Lev del Seguro Social y disposiciones complementarias , Artículos: 247,250,252 al 257.

De su creación en adelante, se han dado una serie de modificaciones a la Ley del I.M.S.S., entre las cuales destacan las siguientes: implantación del Seguro Social al campo en 1954; obligatoriedad para los patrones de inscribir a sus trabajadores rurales, en 1959; incorporación de los productores de la caña, en 1963; Y con la Ley de 1973, la incorporación de nuevos grupos de campesinos y del medio urbano, y el establecimiento del concepto de solidaridad.

Las cinco ramas de aseguramiento contempladas en esta Ley -vigente hasta el mes de junio de 1997-, fueron: Enfermedades y Maternidad; Riesgos de Trabajo; Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte; Guarderías; y Retiro -incorporado en 1992-.

La rama de Enfermedades y Maternidad dió derecho a servicios de atención médica, quirúrgica, farmacéutica, de hospitalización y obstétrica, entre otras prestaciones, tanto para el asegurado como para sus beneficiarios.

En la rama de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte se otorgaron prestaciones en dinero a pensionados por invalidez, orfandad o vejez, así como prestaciones sociales.

En cuanto al seguro de Riesgos de Trabajo, se contempló el pago de subsidios o pensiones cuando el trabajador sufriera algún accidente dentro de su jornada laboral, que lo incapacitase parcial o totalmente, o por sufrir enfermedades provocadas por su trabajo, o accidentes en trayecto. En este sentido, las cuotas patronales pagadas por este concepto, se determinaron de acuerdo a la siniestralidad, clase y grado de riesgo de las empresas.

El seguro de Retiro, formado en 1992, fue uno de los últimos cambios a la Ley de 1973; su finalidad, de acuerdo con la campaña publicitaria hecha por el gobierno, fue la de conformar un fondo individual de ahorro a lo largo de la vida laboral del trabajador que constituiría un complemento económico al momento de su retiro; además, con dicho fondo se pretendía generar el ahorro entre la población, ya que se contemplaron aportaciones voluntarias para su cuenta individual.

Para el funcionamiento de estas cinco ramas de aseguramiento, se fijaron contribuciones, que de manera tripartita, aportaron los trabajadores, patrones y Estado, de la siguiente forma:

PORCENTAJE DE APORTACION TRIPARTITA AL I.M.S.S.

	APORTACION	APORTACION	APORTACION
	PATRON	TRABAJADOR	ESTADO
Enfermedades y maternidad	8.750%	3.125%	*7.143%
Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte	5.950%	2.125%	*7.143%
Guardería	1.00%		
S.A.R.	2.00%		
Riesgos de Trabajo **			

FUENTE: LEY DEL SEGURO SOCIAL, ARTICULOS: 114, 115, 177, 178, 183 B. Y 191.

*El porcentaje de aportación del Estado se aplica al total de las cuotas patronales.

**El porcentaje varía de acuerdo al índice de siniestralidad de la empresa y es pagado solamente por el patrón.

Cabe señalar que en la Ley del Seguro Social se contemplaron también como sujetos del régimen obligatorio a todas las personas vinculadas a otras por una relación de trabajo; los miembros de las sociedades cooperativas de producción y administraciones obreras o mixtas, los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados.

Bajo este esquema operó el sistema de la Ley anterior y por medio de la cual el Instituto Mexicano del Seguro Social, realizó muchos de los ideales de bienestar social de la población trabajadora de principios de siglo y posteriormente ha beneficiado, a millones de mexicanos con sus cinco ramos de aseguramiento.

A PARTADO 2

PRINCIPALES CAMBIOS A LA ESTRUCTURA DE LA LEY DEL I.M.S.S.

2.1 ORIGEN DEL CAMBIO Y OBJETIVOS DE LA NUEVA LEY

Actualmente el Instituto Mexicano del Seguro Social a través de su régimen obligatorio da cobertura a casi 37 millones de mexicanos; cuenta con una infraestructura superior a 1,700 unidades médicas; cubre 1,500,000 pensiones mensualmente; recibe en sus guarderías a cerca de 61,000 niños; asisten a sus instalaciones médicas diariamente más de 700,000 personas, y nace en ellas uno de cada tres mexicanos.¹

Lo anterior muestra la magnitud de los servicios proporcionados y la importancia del Instituto en materia de seguridad social para el fomento del desarrollo del país. Sin embargo, durante los últimos años se han acrecentado las deficiencias en calidad, eficiencia y oportunidad de las prestaciones fundamentales, que afectan a millones de mexicanos.

Por tanto, en 1995 se crea la Comisión Tripartita para el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social², integrada por representantes de los sectores obrero y patronal así como del gobierno, a fin de generar propuestas para el mejoramiento del I.M.S.S.

¹ *Hacia el Fortalecimiento y la Modernización de la Seguridad Social*, I.M.S.S., 1996, p.44

² Su función fue, presentar al representante del ejecutivo, el documento *Propuesta de Alianza Obrero-Empresarial para el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social*, como resultado de diversos foros realizados en donde se recibieron propuestas para el cambio de la estructura del Instituto.

A su vez, el Instituto efectúa un diagnóstico de sus actividades por medio del cual se identifican debilidades internas que han impedido proporcionar los servicios médicos adecuados.

Además, hay que tomar en cuenta que durante las cinco décadas anteriores, el país ha sufrido grandes cambios en su estructura económica y social. Las variables de salud, demografía y empleo con que se sustentaron los conceptos y criterios que dieron origen al instituto han cambiado notablemente. En este momento se está viviendo un proceso de transición demográfica que considera, entre otros aspectos, el aumento de la esperanza de vida y la disminución de las tasas de natalidad y mortalidad, por lo que uno de los efectos más notorios en este proceso es que más gente llega a la edad de retiro, que a su vez provoca el incremento de los años durante los cuales se paga una pensión, así como la prolongación del tiempo en que se otorga la atención médica respectiva.

Es por ello que se extiende la iniciativa de reforma a la Ley de 1973, presentada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión. Siendo aprobada la ley y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de 1995, pese a las protestas de partidos de oposición, sectores empresariales y trabajadores.

Los motivos del cambio -de acuerdo con la propaganda institucional- fueron los siguientes: el I.M.S.S. "Enfrenta un problema real de inviabilidad financiera; ofrece un esquema de operación y servicio que no satisface plenamente las necesidades y expectativas de los mexicanos; y por ello, es necesario fortalecerlo para mejorar sus servicios y prestaciones, actualizándolo a la realidad del país."³

Así mismo se afirma que con la Nueva ley se cumplirán los siguientes objetivos:

- 1) Elevar la calidad y mejorar el servicio;

³ *Ibid* , p.5

- 2) Tener viabilidad financiera;
- 3) Darle permanencia a sus principios;
- 4) Ampliar la cobertura;
- 5) Ser mas social y mas justo, y;
- 6) Ser un instrumento decisivo de fomento al empleo y la competitividad de las empresas.

Con esta reforma se observa un conjunto de señales de las nuevas concepciones de bienestar colectivo en México. Se contempla una política contraria al Estado de bienestar, sustituida por una corriente neoliberal, que adquirió particular impulso en la década de los setenta, la cual considera que la responsabilidad de bienestar social corresponde al sector privado y que la intervención del Estado debe darse en aquellos casos en que los servicios no sean rentables. Sus principales estrategias se orientan a la reducción del gasto social público y a la promoción y estímulo de la privatización y descentralización.⁴

Ante esta situación es importante considerar que la privatización trae consigo bondades pero también severas limitaciones⁵, en actividades fundamentales para la seguridad y el desarrollo nacionales.

2.2 NUEVA CLASIFICACION DE LOS SEGUROS

En la nueva Ley se mantiene la idea genérica de que los trabajadores o personas vinculadas a otras de manera permanente o eventual por una relación de trabajo, son sujetos prioritarios del régimen obligatorio del I.M.S.S.

⁴ García Sáinz, Ricardo, Et. Al. Los Compromisos con la Nación, p. 145

⁵ Dentro de los beneficios se puede considerar la revitalización de las empresas al sanear su estructura, convirtiéndolas en mas productivas. Y dentro de los contras, el de mayor importancia sería, la desnacionalización por la participación de capitales extranjeros, en términos cada vez más amplios.

El cambio en dicho régimen se presenta en la reestructura de las ramas de aseguramiento en los siguientes términos:

- 1) Enfermedades y Maternidad: rama del seguro que cubre los servicios médicos y subsidios de los trabajadores.
- 2) Riesgos de Trabajo: da cobertura en rehabilitación, subsidios y pensiones.
- 3) Guarderías y prestaciones sociales: proporciona los servicios a hijos de trabajadoras y a toda la población derechohabiente en prestaciones sociales.
- 4) Invalidez y vida: Cubre pensiones de asegurados y pensión de viudez y orfandad.
- 5) Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, otorga pensiones por cesantía, vejez o retiro.⁶ (Los dos últimos incisos serán detallados mas adelante, en el siguiente apartado).

2.2.1 DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Con la modificación a esta rama de aseguramiento se pretende eliminar el déficit financiero que desde hace cinco décadas existe en este ramo, el cual ha sido cubierto con fondos de los seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte; y de Guarderías. Este objetivo se planea alcanzar a través de la transformación del ramo, separando el financiamiento de las prestaciones en especie respecto del financiamiento de las prestaciones en dinero.⁷

⁶ *Nueva Ley del Seguro Social 1997, p. 19*

⁷ *Se entiende por prestaciones en dinero: el subsidio en dinero otorgado al trabajador, cuando se le determina una incapacidad temporal para el trabajo. Prestaciones en especie: asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y servicio de hospitalización.*

En lo que respecta a las prestaciones en especie, la aportación se integrará por tres componentes: una cuota fija gubernamental, una cuota patronal y una contribución adicional obrero-patronal, aplicable a los trabajadores cuyo sueldo sea de tres salarios mínimos en adelante.⁶ Esto implica que se libere a empresas y trabajadores de una parte sustancial de su contribución, obligando al gobierno a incrementar su aportación -para este ramo- en casi siete veces de lo que actualmente destina.

Es importante considerar que esta sustitución no incrementa los recursos del Instituto, sino que puede incluso disminuirlos, y que por tanto continúan siendo insuficientes para cubrir los gastos de la atención médica y para ampliar la capacidad instalada; con dicha reforma se condena al I.M.S.S. al estancamiento y la continuación de sus insatisfactorios niveles de atención médica.

A continuación se detallan los cambios mencionados anteriormente y se explica la mecánica a seguir para el pago de aportaciones al Instituto por parte de las empresas para este ramo:

PRESTACIONES EN ESPECIE

a) ENFERMEDAD GENERAL PENSIONADOS (Artículo 25)

Se establecen para cubrir las prestaciones en especie de los pensionados y sus beneficiarios en los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, una aportación diaria por parte de los patrones, trabajadores y el Estado, de 1.5 % sobre el salario base de cotización, teniendo como tope máximo veinticinco salarios mínimos del Distrito Federal (S.M.D.F.), como se muestra a continuación:

⁶ *Infra, pag. 31*

APORTACION TRABAJADOR		APORTACION PATRON		SUBTOTAL		APORTACION ESTADO		TOTAL
0.375 %	+	1.05 %	=	1.425 %	+	.075 %	=	1.5 %

Ejemplo de Trabajador que rebasa los 25 salarios mínimos (tope):

SALARIO DIARIO	TOPE (25 S.M.D.F.)	BASE DE COTIZACION	% A APLICAR	APORTACION
700.00	661.25	661.25	X 1.425 %	9.42

b) CUOTA DE ENFERMEDAD GENERAL BASICA TRABAJADORES (Artículo 105,106-I)

Las prestaciones en especie otorgadas a los trabajadores y sus beneficiarios se financiarán con un pago exclusivo del patrón, del 13.9 % de un S.M.D.F., por día laborado. A esta cuota la llamaremos cuota básica, y será la misma en todos los casos, no importando el importe del salario base de cotización del trabajador; es decir, si este salario es, por ejemplo, de \$50.00, la base será de 26.45. Ejemplo:

SALARIO MINIMO	% DE APLICACION	APORTACION ENFERMEDAD GENERAL BASICA
26.45	X 13.9 % =	3.68

Cabe mencionar que dicho porcentaje se actualizará de acuerdo con los incrementos que tenga el salario mínimo; además, por disposición transitoria, se establece un incremento del 0.65% en el mes de julio de cada año, a partir de 1998 y hasta el año 2007, de la siguiente forma:

Primer incremento	13.9 % + 0.65% = 14.55%
Segundo incremento	14.55% + 0.65% = 15.00%
Ultimo incremento (2007)	19.1% + 0.65% = 19.75%

**c) CUOTA DE ENFERMEDAD GENERAL A TRABAJADORES ADICIONAL
(Artículo 105,106-II)**

Esta cuota se aplicará a los trabajadores que rebasen los tres S.M.G.D.F., y se calculará aplicando un porcentaje del 8 % a la diferencia que exista entre el salario base de cotización y el importe de dichos salarios mínimos, correspondiendo pagar el 2% al trabajador y el resto al patrón. Existe un tope máximo de 25 S.M.D.F.

Ejemplo de trabajador con salario base de cotización de \$150.00 :

SALARIO BASE COTIZACION		IMPORTE 3 SALARIOS MINIMOS		DIFERENCIA		<u>PATRON</u>
150.00	(-)	79.35	=	70.65	X	6 % = 4.24
						<u>TRABAJADOR</u>
			=	70.65	X	2 % = 1.41
TOTAL APORTACION :						5.65

Ejemplo de trabajador con salario base de cotización de \$700.00:

En este caso el trabajador rebasa el tope de 25 S.M.D.F. , por lo tanto se toma como base la cantidad de 661.25.

661.25	(-)	79.35	=	581.90	x	6 % = 34.91
				581.90	x	2 % = 11.64
TOTAL APORTACION :						46.54

Por disposición transitoria los porcentajes de aplicación del 6% y del 2%, se reducirán en un 0.49% y en un 0.16 % respectivamente a partir del 1o. de julio de 1998 y hasta el año 2007.

PRESTACIONES EN DINERO

Para cubrir el costo de las prestaciones en dinero o subsidios por enfermedad general y maternidad de los trabajadores, el Instituto aplicará una cuota del 1% sobre el salario base de cotización (S.B.C.).

De dicha cuota, corresponderá pagar a los patrones un 70%; a los trabajadores un 25%, y al Estado el 5% . El tope máximo en el salario base de cotización es de 25 S.M.D.F. (Art. 107) Ejemplo:

SALARIO	% DE APLICACION		TOTAL APORTACION
150.00	1.00	=	1.50
			$1.50 \times 70 \% = 1.05$
			$1.50 \times 25 \% = .38$
			APORTACION OBRERO-PATRONAL = 1.43

2.2.2 DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO

La nueva Ley seguirá cubriendo a los trabajadores por riesgos de trabajo, de acuerdo con las siguientes modalidades: 1) por accidentes de trabajo, como son: lesiones orgánicas o perturbaciones inmediatas que pudiera tener el trabajador en el ejercicio de sus funciones, y 2) por enfermedades de trabajo, tales como estados patológicos derivados de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo.

Los puntos relevantes del cambio en esta rama de seguro son los siguientes:

a) Desaparece en la nueva Ley la tabla utilizada para la clasificación de las empresas y la determinación de los grados de riesgo.

b) Al inicio de sus actividades, las empresas de nueva creación o las empresas que cambien de actividad, deberán cubrir sus cotizaciones conforme a la prima media de la clase que les corresponda, de acuerdo con la tabla siguiente:

(Artículo 73)

	En por cientos
Clase I	0.54355
Clase II	1.13065
Clase III	2.59840
Clase IV	4.65325
Clase V	7.58875

c) Se determina la siguiente fórmula para el cálculo de la prima de riesgo de trabajo (Artículo 72):

$$\text{Prima} = [(S / 365) + V * (I + D)] * (F / N) + M$$

Donde:

V = 28 años, que es la duración promedio de vida activa de un individuo que no haya sido víctima de un accidente mortal o de incapacidad permanente total.

F = 2.9, que es el factor de prima.

N = Número de trabajadores promedio expuestos al riesgo.

S = Total de días subsidiados a causa de incapacidad temporal.

I = Suma de los porcentajes de incapacidades permanentes, parciales y totales, divididos entre 100

D = Número de defunciones.

M = 0.0025, que es la prima mínima de riesgo.

d) La disminución o aumento de prima respecto al año inmediato anterior, no podrá ser mayor a 0.01. Además no podrá exceder los límites para la prima mínima y máxima, que será de 0.25 % y máximo 15 % de la prima de riesgo de trabajo.

Hay que considerar que si una empresa se autodetermina, en febrero de 1997, una prima de riesgo de 3.45%, y durante el periodo anual de 1997 disminuye sus accidentes de trabajo al poner en práctica efectivas medidas de seguridad, determinando en febrero de 1998 una prima de 1.6400%, no podrá bajar a esta última por la nueva disposición, quedando a pesar de su esfuerzo en sólo un uno por ciento menos. Ejemplo:

Prima de riesgo determinada en feb. 1997	Prima determinada para el siguiente año (febrero 1998)	Con apego a lo señalado quedaría:	Nueva Prima
3.45%	1.6400%	3.45% - 1%	= 2.45%

De lo anterior se desprende lo siguiente: el titular del Poder Ejecutivo planteó, en su exposición de motivos enviada al Congreso de la Unión en diciembre de 1995, que con la modificación a la Rama de Riesgos de Trabajo, se pretendía, dar mayor protección a los trabajadores en riesgo y, al mismo tiempo, dar más estímulo a las empresas al reconocer el esfuerzo de sus comisiones mixtas de seguridad e higiene para la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo.

Esto parece un beneficio para las empresas, sin embargo para poder bajar el porcentaje de la prima de riesgo (base para el pago patronal) se necesitará de largo tiempo y no ayuda en mucho a éstas, pues se limita por nueva disposición el no permitir el cambio de dicha prima mas allá de un 1%, en cada autodeterminación anual, como se observa en el ejemplo del párrafo anterior.

2.2.2.1 COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACION DE LA PRIMA DE RIESGO, ENTRE LA NUEVA LEY Y LA ANTERIOR.

1) NUEVO PROCEDIMIENTO

$$\text{Prima} = [(S / 365) + V * (I + D)] * (F / N) + M$$

Días de incapacidad	484		S = 484
Suma Invalidez y muerte %	8%	/ 100	ID = .08
Días cotizados	271390	/ 365	N = 743.53

$$\begin{aligned}
 (S/365) & \quad (484/365) = 1.3260 \\
 [V * I + D] & \quad (28 \times (.08)) = \frac{2.24}{3.5660} \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \times \\
 (F / N) & \quad (2.9 / 743.53) = \frac{.0039}{0.0139} \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad + \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \frac{0.0025}{0.0164} \text{ (FACTOR)} \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad = \\
 \text{Factor x 100 es igual a prima} & \quad 1.6400 \text{ (porcentaje)}
 \end{aligned}$$

2) PROCEDIMIENTO ANTERIOR

Se determina por separado el índice de frecuencia y el índice de gravedad de la siguiente forma:

Indice de frecuencia (I.F.)	Indice de gravedad (I.G.)
casos 120 x 1000 = 120000	484 entre 365 = 1.326027
120000 entre 90 = 1333.33	.16 x 8 = 1.28 + 1.326027 = 2.606027
1333.33 entre prom. Trab. 743.53 = 1.7932475	2.606027 entre 743.53 = 0.0035049386

$$\begin{aligned}
 \text{I. F.} & \quad \times & \quad \text{I. G.} & \quad \times & \quad 100000 = & \quad \text{INDICE DE SINIESTRALIDAD} \\
 1.7932475 & \quad \times & \quad 0.0035049386 & \quad \times & \quad 100000 = & \quad 6285.222
 \end{aligned}$$

Prima que corresponde al índice de siniestralidad de acuerdo a la tabla de la anterior Ley: 1.91.

En este ejemplo se observa un beneficio mínimo para las empresas, al disminuir el grado de riesgo en 0.27345 con el nuevo procedimiento.

2.2.3 DEL SEGURO DE GUARDERIAS Y PRESTACIONES SOCIALES .

Con el cambio del seguro de Guarderías se pretende ampliar la cobertura de éstas a un mayor número de asegurados ya que su cobertura es limitada al atender sólo al 14.5% de la demanda de las madres trabajadoras aseguradas.

Se ha reconocido que este ramo ha canalizado sus recursos a Enfermedades y Maternidad lo que ha frenado sus posibilidades de ofrecer un mayor y mejor servicio a la creciente población que lo demanda.

Por lo anterior, pensaríamos que el Instituto tomaría una serie de medidas para terminar con el rezago de la capacidad instalada. Sin embargo, y contrario al objetivo planteado se integra al seguro de Guarderías otra de las funciones del Instituto: las prestaciones sociales.

Hasta la ley anterior, el I.M.S.S otorgaba las prestaciones de velatorios, promoción de la salud, cursos de adiestramiento y capacitación para el trabajo, actividades culturales y deportivas, como una actividad de servicio a la comunidad, según los recursos que podía obtener básicamente de los fondos de la rama de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

Ahora, con la nueva reestructuración, las prestaciones sociales tendrán a su disposición recursos específicos, cubiertos por concepto de la prima aportada por

los patrones para el manejo de sus actividades. Con esto todo marcharía bien, el problema es que ante esta situación se afectará gravemente al ramo de Guarderías, pues no se tiene contemplado en la nueva Ley el incremento de las cuotas patronales ni se contemplan aportaciones por parte del Gobierno, lo que sin duda acarreará problemas como falta de materiales de todo tipo y la disminución de lugares para los hijos de los trabajadores.

El monto de la prima se mantiene, al igual que en la Ley anterior, en uno por ciento sobre el salario base de cotización, el cual será cubierto íntegramente por los patrones, de dicho salario se tendrá como tope máximo veinticinco veces el salario mínimo del D.F.

Ejemplo de un trabajador con salario base de cotización de \$150.00:

SALARIO	% DE APLICACION	TOTAL APORTACION
150.00	x 1.00	= 1.50

Ejemplo de trabajador con salario base de cotización de \$700.00 :

En este caso el trabajador rebasa el tope de 25 S.M.D.F., por lo tanto se toma como base 661.25.

661.25	x 1.00	= 6.61
--------	--------	--------

2.3 OTRAS MODIFICACIONES DE RELEVANCIA PARA EL PAGO DE LAS CUOTAS POR PARTE DE LAS EMPRESAS

2.3.1 CAMBIO EN LA PERIODICIDAD DEL PAGO DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.

Desaparece en primer término el entero provisional⁹ y se modifica, la periodicidad en el pago de las cuotas obrero patronales al I.M.S.S., de bimestral a mensual. El pago debe efectuarse a mas tardar el día 17 de cada mes inmediato posterior.

Esto ocasionará una mayor carga de trabajo a las empresas, puesto que tendrán que realizar mensualmente sus pagos y, por lo tanto, realizar revisiones de movimientos tales como: altas, bajas de personal, modificaciones de salario, cálculo para el pago de aportaciones, actualizaciones en su sistemas de nóminas, archivo de formas de movimientos -por modificación salario- y demás controles internos. Esto tendrán que realizarlo doce veces al año, mientras que en la Ley anterior sólo era de seis veces.

2.3.2 INTEGRACION DE SALARIOS

Se mantienen las disposiciones anteriores del artículo 32 de la Ley del Seguro Social, salvo el tiempo extraordinario -que se precisa en la nueva Ley como no integrable al salario base de cotización cuando se encuentre dentro de los márgenes señalados en la Ley Federal del Trabajo, es decir, cuando no rebase las tres horas diarias ni las tres veces a la semana. No importando si se presta de manera fija o discontinua, si se pacta por escrito o se presta de hecho.

⁹ Pago realizado por anticipado del 50% sobre el bimestre anterior inmediato.

Esto significará uno de los pocos beneficios de la Nueva Ley para los trabajadores y patrones, al permitir tener más número de horas extra sin que sean integrables al salario base de cotización.

2.3.3 SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ANTE EL INSTITUTO

Al quitarle al I.M.S.S. muchas de sus funciones de carácter social, como el manejo de las pensiones, se amplía con la nueva Ley su tarea de fiscalizador y cobrador (Art. 287), al establecer coordinación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de tener acceso a toda clase de material estadístico, censal y fiscal para obtener cualquier dato que considere necesario para el cobro de sus cuotas. En razón de ello las empresas deberán tener un mayor control en sus pagos y demás obligaciones ante el Instituto, ya que de lo contrario, al omitir algún acto en sus pagos, tendrán que pagar las multas respectivas, que ahora se equiparan, de acuerdo al artículo 305 de la nueva Ley, al delito de defraudación fiscal y serán sancionadas con las mismas penas que establece el Código Fiscal de la Federación.

Dichas omisiones se sancionarán con multa del setenta por ciento del concepto omitido, y los demás conceptos u omisiones que perjudiquen a los trabajadores o al Instituto se sancionarán con multa de cincuenta veces el importe del salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

En resumen, los cambios mas relevantes mencionados son:

- 1) Reestructura del pago de las cuotas en Enfermedades Generales y Maternidad;
- 2) Nueva fórmula para determinar la prima de grado de Riesgos de Trabajo;
- 3) Adición de las prestaciones sociales al seguro de Guarderías;
- 4) Forma mensual para el pago de las aportaciones obrero-patronales;

- 5) Exclusión del tiempo extraordinario cuando se encuentre fuera de los márgenes señalados en la Ley Federal del Trabajo; y
- 6) Determinación del Instituto como organismo fiscal autónomo.

A P A R T A D O 3

REESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES

3.1 MOTIVOS DEL CAMBIO

Hasta la fecha el Instituto Mexicano del Seguro Social se ha encargado de recaudar y administrar las aportaciones de sus afiliados, para constituir los fondos necesarios para el otorgamiento de pensiones por accidentes (ocurridos durante su vida laboral activa) que incapaciten al asegurado para el desempeño del trabajo, por retiro o muerte. Todo ello, a través de los ramos de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte (I.V.C.M.), y del ramo de Riesgos de Trabajo (R.T.).

Lo anterior ha representado, hasta 1996, un beneficio para más de 1,600,000 pensionados y beneficiarios que gozan de las prestaciones económicas, médicas y asistenciales. De ahí la trascendencia e importancia que representa el actual sistema de pensiones para los mexicanos; sin embargo, hay que reconocer la presencia de situaciones adversas que se han profundizado recientemente y que han dado la pauta para realizar un giro en la estructura del sistema de pensiones.

Entre los problemas que ha enfrentado en los últimos años el ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, destacan los siguientes:

A) El actual proceso de transición demográfica consistente en el aumento de la esperanza de vida y la disminución de los índices de natalidad y mortalidad, han traído como consecuencia el crecimiento de la población y la edad promedio de ésta.

B) Se contempla un aumento en la tasa anual de los pensionados, lo que implica un incremento del número de años en que se otorga una pensión y, por supuesto,

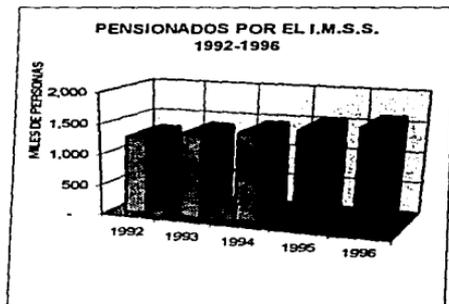
un aumento en la atención médica requerida por éstos; atención que, por la edad, resulta más constante, necesaria y costosa.

Durante los últimos cinco años el incremento del número de pensionados y el monto ejercido en pensiones ha sido del 28.83% y 271.43%, respectivamente, como se detalla en las siguientes tablas y gráficas.

NUMERO DE PENSIONADOS (1992-1996)
(MILES)

AÑO	1992	1993	1994	1995	1996
No. DE PENSIONADOS	1,259	1,352	1,433	1,522	1,622

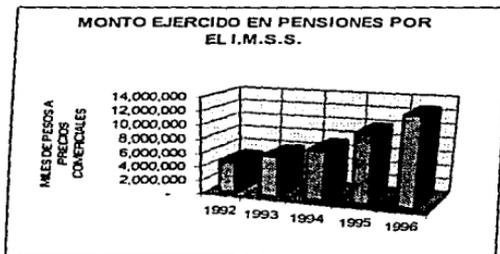
FUENTE: SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO 1996.



MONTO EJERCIDO EN PENSIONES POR EL I.M.S.S. (1992-1996)
(MILES DE PESOS A PRECIOS CORRIENTES)

	1992	1993	1994	1995	1996
VEJEZ	1,682,252	2,196,339	2,740,887	3,885,615	4,888,959
INVALIDEZ	1,294,311	1,669,768	1,980,736	2,585,154	3,278,672
INCAP. PERMANEN TE	312,369	404,226	501,906	680,408	997,747
VIUDEZ	1,022,635	1,273,953	1,509,352	2,072,956	2,614,349
OTRAS	301,820	370,179	434,606	544,172	742,627
TOTAL	4,613,387	5,914,465	7,167,487	9,768,305	12,522,354

FUENTE: SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO 1996.



C) En contraposición a lo anterior, y por la falta de generación de empleos, se ha disminuido el número de asegurados y por lo tanto el número de aportaciones al I.M.S.S. Es por eso que el sistema de pensiones original¹, debe adecuarse a la realidad actual.

Debido a diferentes factores, como el incremento de la expectativa de vida hoy tenemos más gente jubilada, lo que significa una mayor proporción de la gente pasiva respecto de la activa. "Anteriormente la gente tenía mas hijos que ahora, hoy hay más gente de edad avanzada y con una expectativa mas amplia de vida. Esto ha provocado que el sistema de reparto, en que los activos financian a los pasivos, ya no sea viable".²

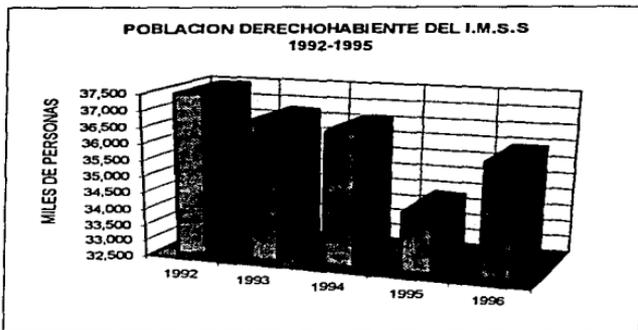
**POBLACION DERECHOHABIENTE DEL I.M.S.S.
(MILES DE PERSONAS)**

AÑO	1992	1993	1994	1995	1996
No. DE DERECHO HABIENTES AL I.M.S.S.	37,465	36,737	36,554	34,324	35,923

FUENTE: SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO 1996.

¹ Esquema basado en un sistema de repartición, donde la gente activa aportaba para el financiamiento de la población pasiva o en proceso de jubilación.

² Humberto Allendes Director Comercial, Santander Inverfat, AFORES, Periódico Reforma, suplemento comercial, 6 de oct. 1996, pag 1.



D) A través de distintas modificaciones a la Ley, el beneficio de este ramo se ha incrementado en varias ocasiones, al otorgar: pensiones a las familias ascendientes; gastos médicos a pensionados y sus derechohabientes, ayuda asistencial; extensión de la edad límite para la pensión de orfandad, entre otras.

E) Durante cinco décadas se han efectuado transferencias de recursos de los remanentes del seguro de I.V.C.M al de Enfermedades y Maternidad, lo que ha impedido que se generen reservas monetarias para los fines de esta rama. De hecho se ha contemplado cierta inoperancia del Instituto para administrar adecuadamente los recursos destinados a las jubilaciones, pues los recursos recaudados no han sido destinados específicamente para la rama que pertenecen.³

³ Hacia el Fortalecimiento y la Modernización de la Seguridad Social, I.M.S.S., p. 45, 46.

Ante este panorama, el Instituto se encuentra en una difícil situación financiera, pues no cuenta con reservas monetarias e ingresos suficientes que garanticen el pago de las pensiones a futuro. Es por ello que se determina, a finales de 1995, un cambio en esta rama, pretendiendo: 1) resolver la crítica situación financiera del I.M.S.S.; 2) generar ahorro interno que fomente la inversión a largo plazo para el desarrollo del país; y 3) eliminar elementos de inequidad que se presentan entre los diferentes ramos del Instituto, con la finalidad de brindar un mayor beneficio al trabajador.

De no haberse realizado el cambio en esta rama "para el año de 1999 los egresos de I.V.C.M. superarán a sus ingresos, es decir las cuotas que por este ramo están cubriendo los trabajadores en activo no alcanzarán para pagar la nómina de pensionados. Las consecuencias de ello serían irreversibles propiciando efectos sociales inaceptables." ⁴

De esta manera, con la nueva ley se fracciona el seguro de I.V.C.M y se crean dos seguros: Invalidez y Vida (I V); y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV).

3.2 NUEVO SISTEMA DE PENSIONES

El esquema de pensiones se renueva y, bajo el nuevo ordenamiento, los recursos manejados anteriormente por el Estado, serán administrados ahora por compañías privadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), las cuales deberán garantizar la generación de rendimientos atractivos para los trabajadores.

⁴ *Hacia el Fortalecimiento y la Modernización de la Seguridad Social, I.M.S.S., p.46*

3.2.1 ADMINISTRADORAS DEL FONDO PARA EL RETIRO

Las AFORES son entidades financieras constituidas como Sociedades Anónimas de Capital Variable, que abrirán una cuenta individual para cada asegurado, con el objeto de que trabajadores y empleados obtengan, al momento de su retiro, una pensión de cuando menos un salario mínimo vigente del D.F., cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. En su funcionamiento, las AFORES deberán estar autorizadas y supervisadas por la Comisión de Ahorro para el Retiro, y sus actividades podrán ser exclusivamente para:

- 1) Administrar las cuentas individuales de los trabajadores;
- 2) Recibir las cuotas o aportaciones obligatorias o voluntarias;
- 3) Administrar y operar las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Retiro (SIEFORES).⁵
- 4) Operar y programar los Retiros Programados (que mas adelante se explican)
- 5) Pagar los retiros parciales.

Bajo estas bases, y de acuerdo con la propaganda publicitaria de aseguradoras y bancos, los "grandes" beneficios para los trabajadores serán: Seguridad y tranquilidad para el futuro; mantener, en lo posible, el nivel de vida que tenía al momento de retirarse; libertad para que el trabajador escoja la AFORE que mas le convenga; opción de realizar aportaciones voluntarias; envío de información de su cuenta individual a domicilio para conocer en cualquier momento el saldo de ahorro; así mismo, el trabajador podrá realizar el cambio de AFORE, una vez al año, cuando la administradora cambie sus comisiones en su perjuicio; o por incumplimiento de las condiciones del contrato. La "venta" para las empresas

⁵ *El objetivo de ellas es invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales en: Instrumentos emitidos por el Gobierno Federal, Instrumentos de renta variable, y aquellos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, con la finalidad de obtener, en teoría, mayores beneficios.*

resulta mínima, pues a decir de dicha propaganda los patrones "se liberan de la responsabilidad y peso administrativo que el anterior sistema del S.A.R. les representa" ⁶. Lo que no se contempla son las comisiones que cobrarán por la expedición de estados de cuenta adicionales, por reposición de información y por cada servicio prestado.

3.2.2 COMPOSICION DE LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR

La cuenta individual manejada por la AFORE se identificará con la clave única de registro de la población, ⁷ y se formará con las aportaciones que durante la vida activa del trabajador efectuarán los patrones, trabajadores y el Estado. El importe destinado a la cuenta individual del trabajador será de 6.625% sobre su salario base de cotización, más 1.24 pesos por cada día cotizado.

APORTACIONES DESTINADAS A LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR

	Cesantía y Vejez	Retiro	Cuota social Gobierno
Patrón	3.150%	2.00%	
Trabajador	1.125%		
Estado	0.225%		
Gobierno federal			\$1.24
	4.625%	2.00%	\$1.24

FUENTE: NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL, ARTICULOS: 167, 168-I, II Y IV.

⁶ La supuesta carga sólo era la entrega bimestral de los estados de cuenta a cada trabajador y la aclaración de cualquier irregularidad ante el banco.

⁷ Se pretende adoptar esta clave en todos los registros de personas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la cual deberá constituir un instrumento confiable de identificación único personal e irrepetible. De hecho una de las razones del cambio de entrada en vigor de la nueva ley fue por la adopción de esta clave. Laboral No.51, pag. 61, México D.F.

A su vez, dicha cuenta se dividirá en tres subcuentas: 1) Retiro Cesantía en edad Avanzada y Vejez; 2) aportaciones voluntarias; y 3) aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda.

La mecánica para la recaudación seguirá operándose por el I.M.S.S., al que las empresas entregarán, los importes de las cuotas obrero-patronales correspondientes a todos los ramos del Seguro Social para que el Instituto las transfiera a las AFORES. En las aportaciones de vivienda el I.M.S.S. entregará estos recursos al INFONAVIT, y las Administradoras del Fondo para el Retiro solo registrarán el saldo de cada trabajador.

Los ramos de seguro donde intervendrán la AFORES serán:

- 1) Invalidez y Vida
- 2) Retiro, Cesantía y Vejez
- 3) Riesgos de Trabajo

3.2.3 DISPOSICION DE LOS FONDOS

El asegurado que cumpla los requisitos necesarios para el otorgamiento de una pensión⁸, tendrá derecho a:

- 1) Asignaciones familiares;
- 2) Ayuda asistencial;
- 3) Asistencia médica y;
- 4) Disposición de los fondos acumulados en su cuenta individual para:

a) Contratar una pensión mensual, con la aseguradora de su elección, a cambio de recibir los recursos acumulados en su cuenta individual (retiro,

⁸ *Hacia el Fortalecimiento y la Modernización de la Seguridad Social, I.M.S.S., p.47*

cesantía y vejez), por la cual, ésta se obligará a pagar periódicamente una pensión por el resto de la vida del asegurado (Renta vitalicia) o;

b) Mantener sus fondos en la AFORE que lleve su cuenta individual y optar por el sistema de Retiros Programados, es decir, la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida del pensionado, así como los rendimientos provisionales de los saldos.⁹

En ambos casos el asegurado deberá contratar un Seguro de sobrevivencia, con el fin de que a su muerte, sus beneficiarios puedan recibir la pensión respectiva, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero. Siempre y cuando, tenga en su cuenta individual, el importe mínimo de recursos (monto constitutivo) requerido por la aseguradora para la contratación.

3.3 PENSIONES POR INVALIDEZ Y VIDA

El seguro de Invalidez y Vida, cubrirá las dos situaciones contingentes a que está expuesto el trabajador durante su vida: Invalidez y Fallecimiento.

3.3.1 PENSIONES POR INVALIDEZ

Se otorgan al asegurado cuando se le determina una invalidez para trabajar originada por una enfermedad no profesional -que impide al trabajador procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al 50% de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo-.

⁹ Cabe señalar que en esta modalidad, los retiros no serán por el resto de la vida, sino podrán variar en mayor o menor número de años, por lo que el pensionado correrá el riesgo de quedar desprotegido en los últimos años de su vida.

El porcentaje de invalidez será establecido mediante dictamen emitido por el Seguro Social, con el cual se determinará si la pensión es temporal o definitiva:

3.3.1.1 PENSION TEMPORAL

Este tipo de pensión se otorgará por periodos renovables en los casos de existir posibilidades de recuperación. El monto de la pensión será de 35% del promedio del Salario Base de Cotización de los últimos 5 años, ajustado al Índice de Precios al Consumidor.

3.3.1.2 PENSION DEFINITIVA

En la pensión definitiva, el trabajador deberá contratar con la aseguradora elegida una renta vitalicia (pensión) y un seguro de sobrevivencia. Para la contratación el I.M.S.S. calculará el monto y restará el monto acumulado en la cuenta individual; la diferencia será la suma asegurada.

Para determinar la base del importe de la renta vitalicia se tomarán los salarios base de cotización de las últimas 500 semanas (10 años) de cotización. Cada salario base de cotización se actualizará a la fecha de la determinación de la invalidez con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Una vez obtenida la actualización de los diversos salarios base de cotización se obtendrá el promedio de los mismos. Al promedio se le aplicará el 35% y el resultado será el importe base de la pensión.

3.3.1.3 REQUISITOS PARA TENER DERECHO A PENSION POR INVALIDEZ

I. Haber cotizado mínimo 150 semanas (en invalidez mayor del 75%) o,

II. Haber cotizado 250 semanas (en invalidez mayor al 50 y menos del 75%).

Si el importe obtenido es menor a la pensión garantizada por el Gobierno, la base será el 100% de un salario mínimo del D.F.

Hay que señalar que en la anterior Ley, en ambos casos sólo se necesitaba de 150 semanas, lo cual implica un incremento considerable en el número de años necesarios para gozar de las prestaciones de este ramo (incremento de dos años).

Si el trabajador no reúne las semanas de cotización señaladas anteriormente, solo podrá retirar, en una sola exhibición, el saldo de su cuenta individual correspondiente a la porción de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Para determinar la base del importe de la renta vitalicia del trabajador se tomarán los salarios base de cotización de las últimas 500 semanas. Cada salario base de cotización se actualizará a la fecha de la determinación de la invalidez, de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Una vez obtenida la actualización de los diversos salarios base de cotización, se obtendrá el promedio de los mismos, y a éste se le aplicará un 35%. El resultado será el importe de la pensión. En caso de que el importe sea menor a la pensión garantizada por el gobierno la base será un salario mínimo para el D.F.

3.3.2 PENSION VIDA

Como protección al trabajador ante la presencia de situaciones contingentes durante su trayectoria laboral activa, como lo es la muerte, los familiares y beneficiarios seguirán protegidos debidamente, al igual que en la anterior Ley, al otorgárseles una pensión mensual. El cambio radica en que los beneficiarios elegirán la compañía de seguros para la contratación de su Renta Vitalicia (pensión), en los tres casos: Viudez, Orfandad y de Ascendientes. El monto de la

pensión se otorgará con base en el importe de la pensión a que hubiera tenido el trabajador en caso de invalidez total, o en caso de pensionado sobre la que venía disfrutando, por los porcentajes siguientes: viuda 90%, orfandad 20%, y ascendencia 20% (Padre y Madre, solo en caso de no tener esposa o hijos).

Además se tendrá derecho las siguientes prestaciones:

- I. Prestaciones en especie por la rama de enfermedad;
- II. Aguinaldo anual equivalente a 30 días de pensión, en viudez y orfandad, y 15 a días en caso de ascendencia;
- III. Ayuda para gastos de defunción, y
- IV. En su caso y previo dictamen médico, ayuda asistencial para la viuda.

3.4 PENSIONES POR RETIRO, CESANTIA Y VEJEZ

El seguro de Retiro, Cesantía y Vejez, protege los riesgos derivados de un proceso natural de la existencia, como lo es la vejez o la cesación en el trabajo por incapacidad o edad. Previene ante el futuro, con el propósito de que el trabajador al llegar al término de su vida productiva pueda continuar viviendo digna y decorosamente.

3.4.1 PENSION POR RETIRO

Para el otorgamiento de este tipo de pensión no importará la edad del asegurado, y sólo será necesario que el importe de su cuenta individual sea suficiente para garantizarle el pago del Seguro de sobrevivencia y que obtenga del diferencial una renta vitalicia (pensión) mayor al 30% del salario mínimo del D.F. Para determinar la base del importe de su renta vitalicia (pensión) se tomará el saldo acumulado en su renta individual del retiro.

3.4.2 PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y PENSION POR VEJEZ

Este tipo de pensiones las recibirán los trabajadores después de los sesenta años (Cesantía en Edad Avanzada) o después de los 65 años (Vejez), al quedar privados de trabajos remunerados, y como apoyo en su sostenimiento.

Para poder tener derecho a una pensión por Cesantía o por Vejez se deberán cubrir las dos condiciones siguientes:

- I. Haber cumplido 60 ó 65 años de edad respectivamente y quedar desempleado.
- II. Haber cotizado como mínimo 1,250 semanas (24 años).¹⁰

Para determinar la base del importe de su renta vitalicia (pensión) se tomará, el saldo acumulado en su cuenta individual del retiro; dicho saldo deberá ser suficiente para:

- I. Pagar la renta vitalicia de por vida, y
- II. Pagar un seguro de vida (sobrevivencia) que garantice la pensión que se le dará a sus beneficiarios al momento de su muerte.

Hay que señalar que tanto en Cesantía y Vejez, si el asegurado no cubre el monto constitutivo, el gobierno federal cubrirá la diferencia y el asegurado accederá a una Pensión Garantizada ¹¹.

Los trabajadores que tengan la edad que solicita el Seguro Social, y no reúnan las semanas de cotización requeridas, podrán a su conveniencia optar por tres

¹⁰ *Nótese el incremento desmesurado en las cotizaciones y el número de años requeridos para el otorgamiento de esas pensiones, pues antes sólo se necesitaban 500 cotizaciones semanales.*

¹¹ *Pensión mensual de al menos un Salario Mínimo General del D.F. En este caso, la AFORE devolverá los recursos a I.M.S.S. y el Estado aportará el complemento suficiente para otorgar una pensión bajo el esquema de retiros programados, pensión que se actualizará anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).*

opciones: continuar trabajando para completar las semanas de cotización, seguir cotizando en forma personal hasta completar las semanas requeridas, o retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición. En estos casos, los asegurados continuarán recibiendo las prestaciones en el seguro de enfermedades y maternidad, siempre y cuando reúnan más de 750 semanas de cotización; de lo contrario, el asegurado sólo podrá retirar el saldo de su cuenta individual y no será sujeto a ninguna prestación por parte del Seguro Social.

3.5 PENSIONES POR RIESGO DE TRABAJO

Las pensiones por riesgo de trabajo¹² se otorgarán a todo trabajador cotizante que se le haya determinado una incapacidad para realizar sus labores, no importando el tiempo que haya cotizado anteriormente -con uno o varios patrones-; inclusive, el trabajador puede ser pensionado a partir del primer día laborado. Solo en el caso de enfermedad de trabajo será necesario tener, por lo menos, 52 semanas cotizadas.

3.5.1 PENSION POR INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL

En caso de ser incapacidad permanente total¹³, el trabajador recibirá, como máximo de renta vitalicia, el 70% del salario base de cotización al momento del accidente. Ejemplo:

¹² *Los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de trabajo. Dentro los accidentes de trabajo se consideran todas aquellas lesiones orgánicas, perturbaciones funcionales, inmediatas o posteriores; o incluso la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo de trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste. Y dentro de las enfermedades de trabajo se considera todo estado patológico, derivado de la exposición continua ante agentes nocivos para la salud, que tengan su origen o motivo en el trabajo.*

¹³ *La incapacidad permanente total es la pérdida de facultades, aptitudes o capacidades de una persona que la imposibilita para desempeñar, su último trabajo, o cualquier otro, por el resto de su vida.*

Si el salario base de cotización es de \$84.90 y el porcentaje de pensión máxima es del 70%, entonces:

$$\begin{aligned} \text{S.B.C.} \times 70\% &= \text{Importe diario de renta vitalicia (pensión) máxima} \\ \$84.90 \times 70\% &= 59.43 \end{aligned}$$

3.5.2 PENSION POR INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL

En la pensión por incapacidad parcial¹⁴ pueden darse tres casos:

I. Que se determine el importe de la renta vitalicia tomando como base el porcentaje que determine la tabla del artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo, multiplicado por el 70% del salario base de cotización. Ejemplo de incapacidad del 57%, tomando como base el S.B.C. del ejemplo anterior:

$$\begin{aligned} \text{importe de pensión máxima} \times 57\% &= \text{Importe de renta vitalicia} \\ 59.43 \times 57\% &= 33.87 \end{aligned}$$

II. En caso de ser incapacidad parcial menor a 25%, el trabajador no tendrá derecho a una renta vitalicia, y solo recibirá una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido.

$$\begin{array}{rclclclclcl} \text{Importe diario de} & & \text{valuación de} & & \text{importe de} & & \text{cinco} & & \\ \text{pensión máxima} & \times & \text{incapacidad parcial} & = & \text{pensión parcial} & \times & \text{anualidades} & & \\ \$ 59.43 & \times & 22\% & = & \$ 13.07 & \times & 5 & \times & 365 & = & \$ 23,852.75 \end{array}$$

¹⁴ Se entiende por incapacidad parcial la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar, por la pérdida funcional de un miembro, ya sea parcial o totalmente. Dicha pérdida será valuada por el Seguro Social, en base a la tabla establecida en la Ley Federal del Trabajo, para determinar el porcentaje correspondiente, de acuerdo a la gravedad o pérdida funcional del miembro afectado. En este tipo de incapacidad, el individuo podrá continuar desarrollando actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio, aunque con ciertas limitaciones.

III. En caso de que al trabajador se le determine una incapacidad parcial de más del 25% y menor al 50%, éste podrá optar por recibir una renta vitalicia o una indemnización de cinco anualidades.

3.6 CONSIDERACIONES FINALES

Los trabajadores asegurados -asi como sus beneficiarios- que han sido pensionados hasta antes de la entrada en vigor de la Nueva Ley, continuarán percibiendo, por parte del I.M.S.S., las pensiones adquiridas, mismas que se aumentarán en igual proporción que el salario mínimo del D.F. Además, tendrán derecho a retirar los fondos del sistema de ahorro para el retiro (SAR).

Los asegurados cotizantes o en el periodo de conservación de derechos y que llegaran a pensionarse durante la vigencia de nuevo sistema, podrán optar entre el sistema de la Ley anterior o el de la nueva ley, para lo cual el Instituto estará obligado -a petición del trabajador- a efectuar el cálculo estimativo del importe de la pensión para cada uno de los regimenes, con la finalidad de que el trabajador pueda decidir lo que más le convenga. Así mismo, tendrá derecho a retirar sus fondos del seguro de retiro.

En el caso de trabajadores dados de alta a partir de la fecha de inicio de la nueva ley, se someterán al nuevo ordenamiento legal.

Por último, podemos comentar que la imposición del nuevo sistema de pensiones "como respuesta a las inquietudes tanto de obreros como de empresarios para una mejoría de ambos", como lo señaló el Presidente Ernesto Zedillo, no es mas que la entrega de los recursos de millones de mexicanos cotizantes del I.M.S.S., a empresas privadas que poco tienen que ver con la finalidad original con que fueron fincadas las bases de las instituciones de seguridad social (como lo es el

aseguramiento de la población ante todas aquellas contingencias que pueden afectarlo, sin fines de lucro).

Humberto Allendes, Director Comercial del proyecto AFORE de Santander e Inverlat, comenta: "la experiencia ha demostrado que el manejo económico del Estado no es el más eficiente, y que los procesos inflacionarios que agobian a América Latina han hecho que esos recursos vayan desapareciendo; además el gobierno tiene otras obligaciones que impiden destinar esos fondos a la jubilación."¹⁵

Si bien es cierto que las acciones del Gobierno a través del I.M.S.S. no han administrado debidamente los recursos en este ramo de seguro, se observa con el comentario antes mencionado y con la intensa propaganda publicitaria el interés de lucro que pretenden obtener los Bancos y Aseguradoras, pues a decir de ellos, en sus manos los fondos de las pensiones tendrán mayores beneficios para todos aquellos que cotizamos al Seguro Social.

¹⁵ Humberto Allendes Director Comercial, Santander Inverlat, AFORES, Periódico Reforma, suplemento comercial, 6 de oct. 1996, pag 1.

C O N C L U S I O N E S

Es indudable considerar que a lo largo de la historia, el establecimiento de instituciones dedicadas a la seguridad social ha sido utilizado como medio para ver disminuidas las consecuencias económicas derivadas de los siniestros, el desamparo y en parte evitado la pobreza extrema de la población, al procurar los medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de la enfermedad, la ignorancia y la incertidumbre al momento de llegar a la vejez. Todo ello con la finalidad de acrecentar el desarrollo económico, intelectual, cultural de la población y por lo tanto crecimiento de una nación.

En virtud de esto, hay que reconocer que el Instituto Mexicano del Seguro Social ha sido uno de los pilares fundamentales para el mantenimiento de la paz social y el desarrollo de nuestro país, al proporcionar a la población afiliada y a sus beneficiarios, la atención médica requerida y cubrir las contingencias a que están expuestos los trabajadores en el desempeño sus labores. Así como el otorgamiento de las pensiones a todas aquellas personas que han llegado a la edad de retiro o que han sufrido alguna incapacidad para realizar su trabajo.

Sin embargo, hay que considerar que desde su inicio hasta nuestros días, han ocurrido grandes cambios en el país, como lo es el aumento de la esperanza de vida, el incremento de la población, la disminución de las fuentes de trabajo - acrecentada más notablemente con la crisis económica de 1995- lo que ha dado por resultado, que el Instituto enfrente hoy problemas que frenan su capacidad de respuesta en el otorgamiento de sus prestaciones.

Uno de los principales problemas en el anterior esquema del Instituto, fue la incapacidad para el manejo adecuado de los recursos del sistema pensiones, pues éstos fueron utilizados durante mucho tiempo, para apoyar a otras ramas del

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

seguro, razón por la cual se determinó el cambio en el esquema, al otorgar a empresas privadas la administración de los fondos de pensiones.

Ante este cambio, tan trascendente que involucrará a una gran parte de la población, se pueden concluir como puntos mas relevantes, los siguientes:

Se observa con este tipo de medidas, un giro en la política seguida durante mucho tiempo por el Gobierno Mexicano, al dejar la responsabilidad de la seguridad social en manos del sector privado, pretendiendo con esto, la reducción del gasto público y el aumento del ahorro interno.

Esta medida tiene su grado de riesgo, ya que la privatización de las empresas significa, a veces, desnacionalización y transferencia del control a inversionistas y empresarios extranjeros. Además, la privatización puede traer por consecuencia una nueva estratificación de los servicios en función de la capacidad económica de cada persona, convirtiendo el ámbito de las pensiones en un terreno de lucro para aseguradoras.

En teoría, con la administración de las pensiones por parte de empresas profesionales en el manejo de recursos, se generarán atractivos rendimientos por medio de inversiones del capital, que representarán un "beneficio" para los trabajadores, pero en realidad dudamos que esto llegue a alcanzarse, pues recientemente se han dado a conocer las comisiones que cobrarán por el monto de los recursos aportados en la cuenta individual (comisión sobre flujo) y por el porcentaje anual sobre el saldo acumulado (comisión sobre saldo), que dejan ver lo inadecuado e inconveniente que resultan para el trabajador, por ser éstas demasiado altas y dejar prácticamente sin rendimiento alguno al monto anual acumulado.

También hay que tomar en cuenta, que esta reforma se contrapone a lo marcado por la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues esta señala a la Ley del Seguro Social como un ordenamiento de utilidad pública; y a la propia Ley del Seguro al mencionar en su artículo tercero y cuarto que la seguridad social estará a cargo de entidades o

dependencia públicas federales o locales y de organismos descentralizados, y que el Seguro se estableció como un servicio público de carácter nacional.

Por otra parte, cabe señalar que con el cambio de la Ley y del nuevo esquema de los otros ramos de aseguramiento, destaca en primera instancia, el cambio en seguro de Enfermedades Generales y Maternidad librando a los trabajadores y empresarios de una parte sustancial de su contribución y asumiendo el Estado una mayor contribución que no incrementará en mucho los recursos del ramo.

En el seguro de Riesgos de Trabajo se aprecian dos puntos importantes: 1) Las empresas que en el último año antes de la implantación de la nueva ley, tengan un grado de riesgo elevado se verán afectadas notablemente, pues por nueva disposición no podrán ver disminuida su prima en más de un 1% en relación al año anterior, a pesar de que éstas hayan implementado medidas eficaces para disminuir sus accidentes de trabajo, a través de sus programas de seguridad industrial. 2) Se establece una nueva fórmula para el cálculo de la prima de riesgos de trabajo que resulta más baja en favor de las empresas, pues las pensiones originadas por estos riesgos, no las pagará el Instituto, sino la cubrirá la empresa aseguradora tomando los fondos que tenga acumulados el trabajador en su cuenta individual de retiro, cesantía y vejez. Esto resulta injusto para el trabajador ya que con los recursos que ha ido acumulando para su protección en caso de retiro, cesantía y vejez tendrá que autopagarse su pensión. De acuerdo al artículo 70 de la Nueva Ley, las prestaciones de este seguro serán cubiertas íntegramente por las cuotas que aporten los patrones, por tanto no tiene por que despojar al asegurado de sus fondos para su retiro.

En cuanto al seguro de Retiro, Cesantía y Vejez, se incrementa, en comparación a la ley anterior, de 500 a 1,250 las semanas requeridas para el otorgamiento de una pensión. Igualmente se observa un incremento de 100 semanas requeridas para la pensión en caso de invalidez mayor del 50% y menor del 75%, lo que representa un retroceso en perjuicio de los trabajadores, pues si el trabajador no reúne las condiciones señaladas solo podrá recibir en una sola exhibición el saldo

de su cuenta individual, siempre y cuando tenga mas de 750 semanas cotizadas, de lo contrario quedará sin recibir ninguna prestación por parte del Seguro.

Por último, hay que mencionar que en otro país con verdadera democracia, un cambio de esta naturaleza no sería aprobado sin validar su aplicabilidad y asegurar el cumplimiento real del compromiso social. Sin embargo en un país como el nuestro, el avance del desarrollo social se ha frenado por falta de una verdadera representación de intereses de la sociedad.

ANEXOS

ANEXO 1

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 123, Fracción XXIX.

Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

ANEXO 2

Nueva Ley del Seguro Social

Artículo 70.

Las prestaciones del seguro de Riesgos de Trabajo, inclusive los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin de año y los gastos administrativos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados.

ANEXO 3

Nueva Ley del Seguro Social

Artículo 287.

El pago de las cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos tienen el carácter fiscal.

ANEXO 4

Nueva Ley del Seguro Social

Artículo 305. Fracción I y II.

Se equiparan al delito de defraudación fiscal y serán sancionadas con las mismas penas que establece el Código Fiscal de la Federación las conductas desplegadas por los patrones y demás sujetos obligados que:

No cubran el importe de las cuotas obrero patronales, durante doce meses o más, que están obligados a enterar en los términos de esta Ley y sus reglamentos, y

No formulen los avisos de inscripción o proporcionen al Instituto datos falsos evadiendo el pago o reduciendo el importe de las cuotas obrero patronales, en perjuicio del Instituto o de los trabajadores, en un porcentaje de veinticinco por ciento o más de la obligación fiscal.



INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

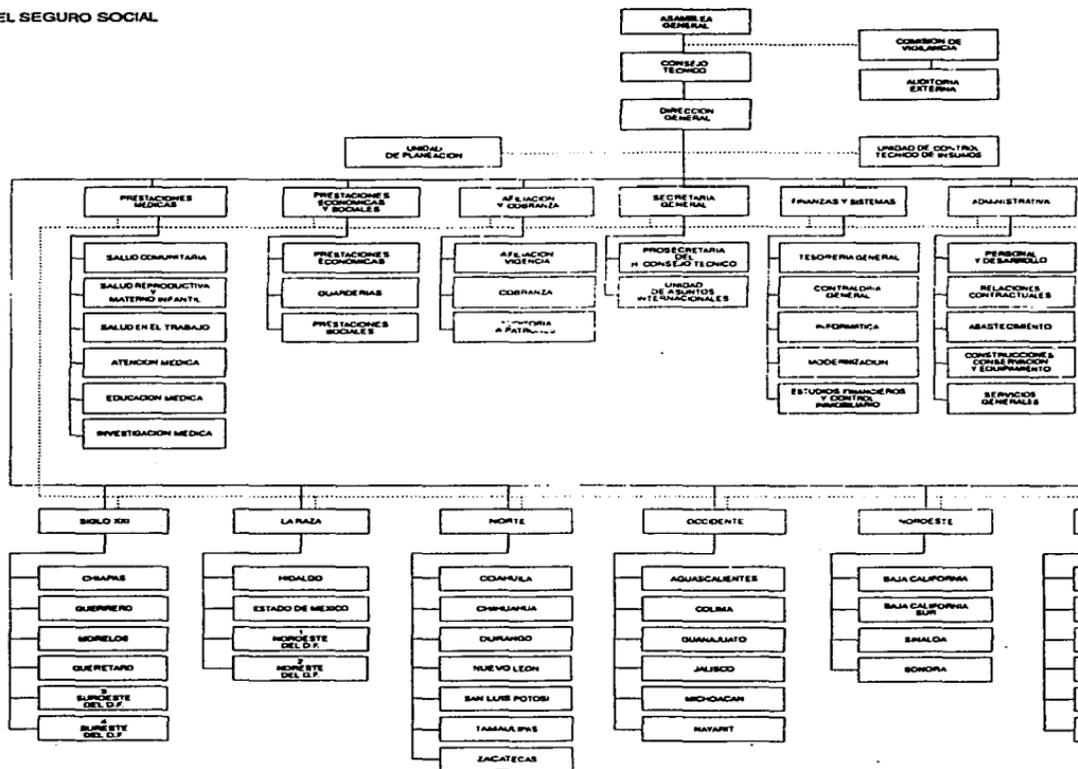
ORGANIGRAMA GENERAL

DIRECCION NORMATIVA

C O O R D I N A C I O N

DIRECCION REGIONAL

D E L E G A C I O N





INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

ORGANIGRAMA GENERAL

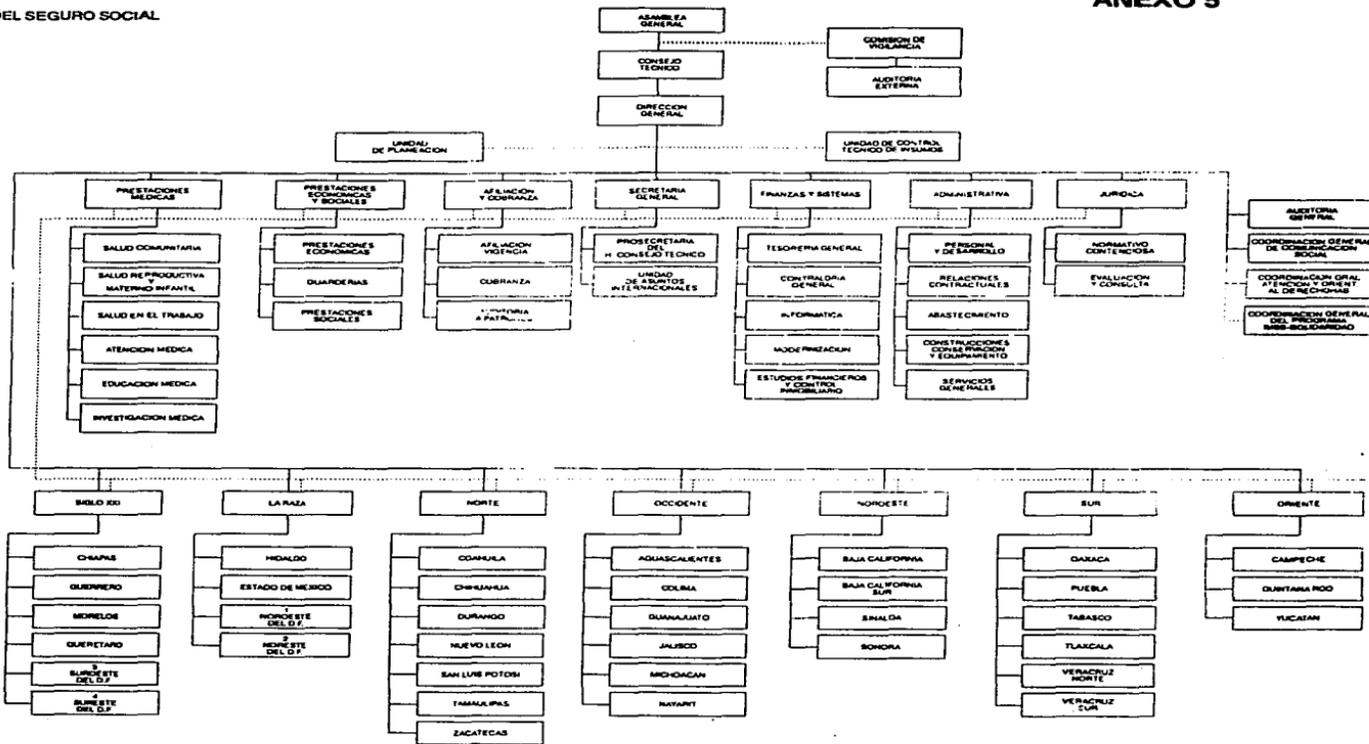
ANEXO 5

DIRECCION NORMATIVA

C O R D I N A C I O N

DIRECCION REGIONAL

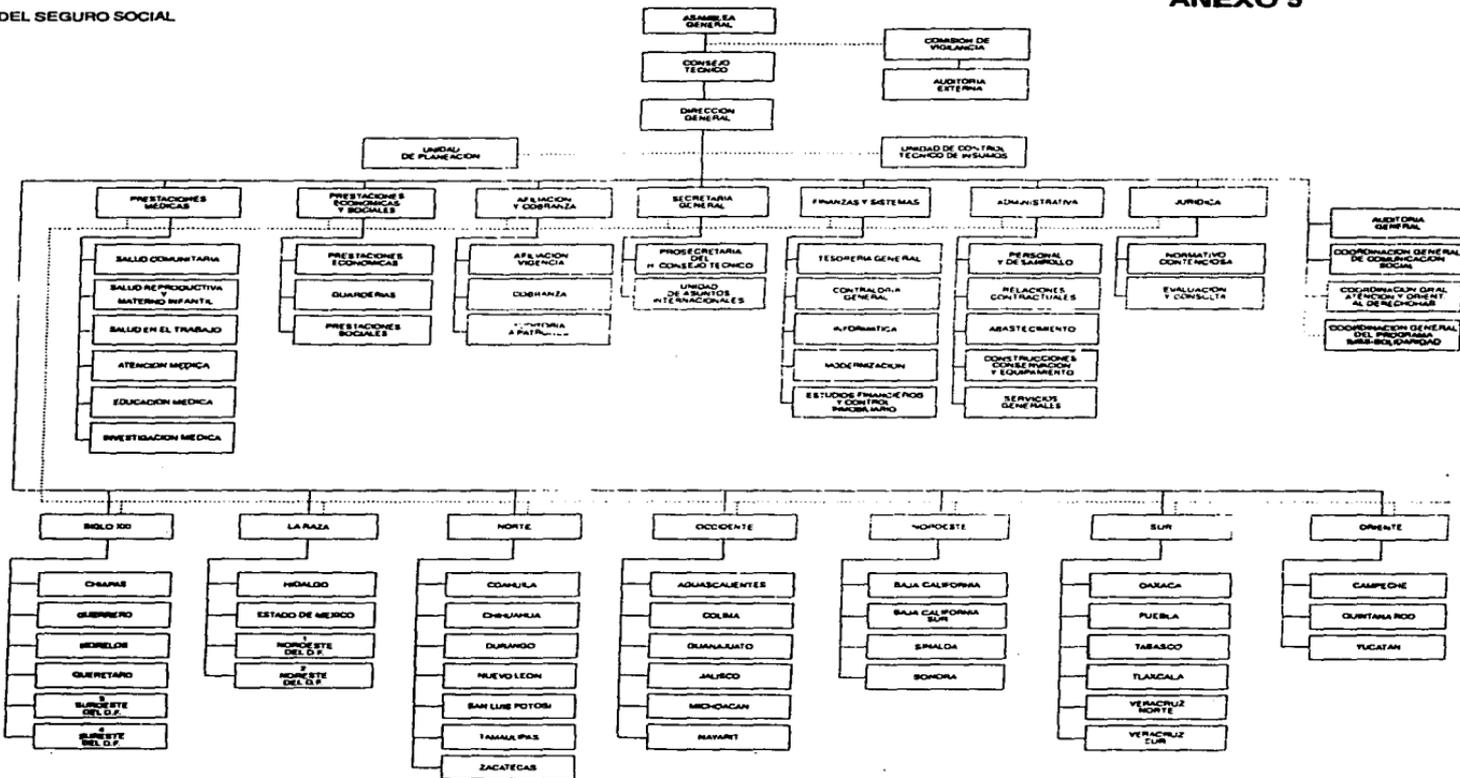
D E L E G A C I O N



ORGANIGRAMA GENERAL

ANEXO 5

MINISTERIO DEL SEGURO SOCIAL



BIBLIOGRAFIA

- Baez Martínez, Gabriel, Derecho de la Seguridad Social, 1a, ed. Trillas, México, 1991, 321 p.p.
- Bonilla Marín, Gabriel, Teoría del Seguro Social, 1a ed. Compañía Editorial Nacional, México, 1945, 228 p.p.
- García Sáinz, Ricardo, Et. Al. Los Compromisos con la Nación, Plaza y Valdés, México, 1996, 360 p.p.
- González Porfirio, Teodomiro, Previsión y Seguridad del Trabajo, 1a ed. Limusa, México, 1989, 520 p.p.
- Herrera Gutierrez, Alfonso, Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social, 1a ed. Galeza, México, 1955.
- I. M. S. S., Memoria de labores, 1950, México.
- Mesa Lago, Carmelo, La Crisis de la Seguridad Social y la Atención a la Salud, 1a ed. Fondo de Cultura Económica . México, 1986, 433 p.p.
- Narro Robles, José, La Seguridad Social Mexicana en los Albores del Siglo XX, 1a ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 158 p.p.
- La Seguridad Social y el Estado Moderno, 1a ed. , Fondo de Cultura Económica, 1992 493 p.p.
- Netter F., La Seguridad Social y sus Principios, 1a ed. Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, 357 p.p.
- Remolina Roqueñi, Felipe, Decreto por el que se establece el Departamento del Trabajo, 18 de diciembre de 1911, 1a. ed. Ediciones del quinto congreso del trabajo, México, 1974.
- Santamarina García, Jorge, Salario Integrado para Cuotas del Seguro Social, 1a ed. Editorial E.C.A.S.A., México, 1994, 106 p.p.
- Tena Suck, Rafael Derecho de la Seguridad Social, 1a. ed. Editorial PAC, México, 157 p.p.
- Ulloa, Berta, Et. al, Historia General de México, El Colegio de México, México, 1976, T.IV.

LEYES, REGLAMENTOS Y DOCUMENTOS

Administración de Fondos para el Retiro, Manual Informativo, Grupo Nacional Provincial, México, 1996, p.p. 17.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1985., p.p. 608.

Hacia el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social, I.M.S.S, México, 1996, p.p.78.

Ley del Seguro Social y disposiciones complementarias, ed. 54, Porrúa, México, 1994, p.p. 1226.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Sista ,México, 1995, p.p.181

Nueva Ley del Seguro Social comentada, 3a. ed., Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V., México D.F. 1996, p.p.180.

Segundo Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, 1a. ed. Talleres Gráficos de México, agosto 1996, p.p. 238.

HEMEROGRAFIA

Allendes, Humberto, "AFORES", Periódico Reforma, México, D.F.,6 de octubre de 1996

Amezcuca Omelas, Norahenid, "Nueva Ley del Seguro Social (Comentarios y ejemplos, versión definitiva)" , Prontuario de Actualización Fiscal , México, D.F. , Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. , No. 151, 2a. quincena de enero 1996.

Hori Robaina, Guillermo, "Breves notas sobre la seguridad social en México", Laboral, México, D.F. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. , No. 50, noviembre de 1996.

Calderón, Judith, "Llaman a rechazar la nueva ley del I.M.S.S.", La Jornada, Mexico D.F., No. 4454, jueves 30de enero 1997. p.5.